

独占禁止法研究会
(第3回会合)

裁量型課徴金制度を含む
課徴金制度の在り方

2016年4月22日

在日米国商工会議所競争政策タスクフォース

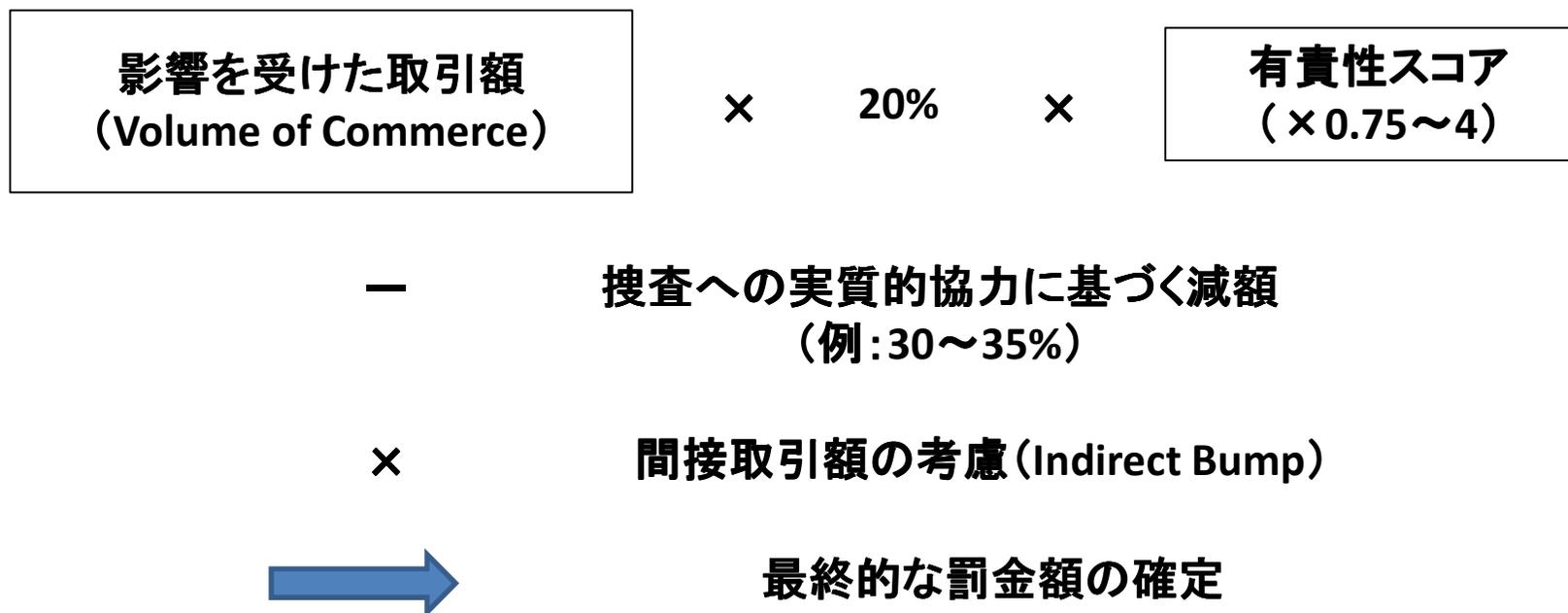
外国法共同事業

ジョーンズ・デイ法律事務所

弁護士 宮川 裕光

I. 諸外国の制裁金等の制度の概要と運用

1. 米国の罰金算定方法(量刑ガイドライン)



❖ 「影響を受けた取引額」の範囲の問題

- 米国内で製造販売された製品
- 海外で製造されて米国に輸出された製品
- 海外で製造販売された製品を装着して米国に輸出された完成品
- 米国発/米国着の輸送サービス

❖ 有責性スコア

- 上級役職員の関与(企業規模に対応): +1~5
- 違反行為歴: +1~2
- 司法妨害: +3
- 効果的なコンプライアンス体制: -3
- 違法行為の報告、調査協力等: -1~5

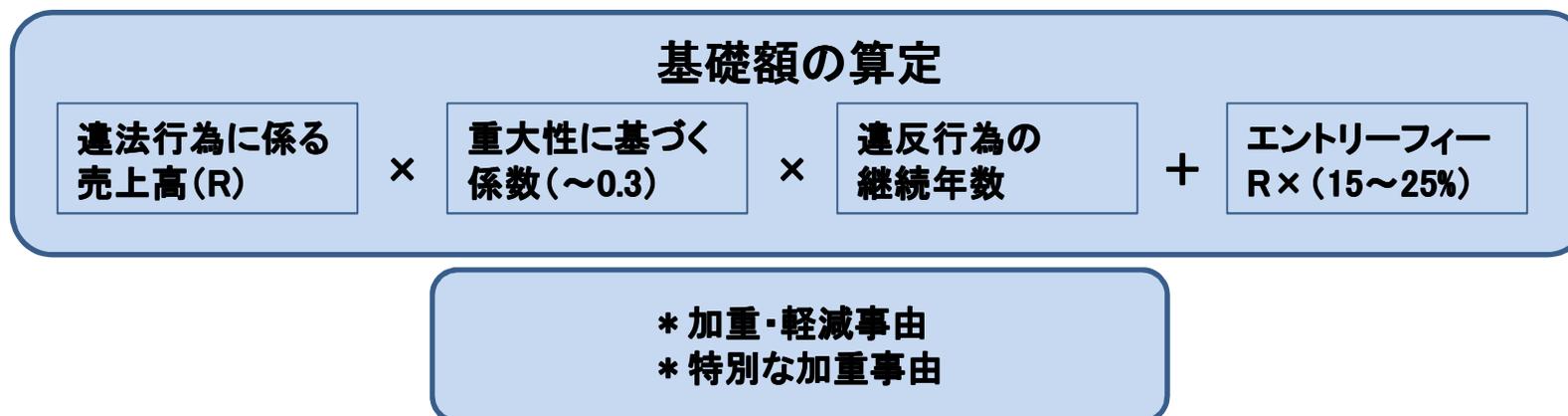
<u>Culpability Score</u>	<u>Minimum Multiplier</u>	<u>Maximum Multiplier</u>
10 or more	2.00	4.00
9	1.80	3.60
8	1.60	3.20
7	1.40	2.80
6	1.20	2.40
5	1.00	2.00
4	0.80	1.60
3	0.60	1.20
2	0.40	0.80
1	0.20	0.40
0 or less	0.05	0.20

■ 量刑ガイドライン

- 裁判官の広範な裁量による刑罰の不均衡の問題を是正する目的
 - 量刑手続改革法 (Sentencing Reform Act of 1984)
 - 量刑手続委員会 (U.S. Sentencing Commission) の設置
- 刑罰の目的
- 量刑の确实性、公平性の確保
- 考慮すべき要因の特定、明確化
- 各考慮要因について量刑基準を数値的に規定
- 量刑ガイドライン・マニュアルの公表
- 仮出獄制度の廃止

 裁判官の裁量による自由な量刑を大幅に制限

2. EUの制裁金算定方法(制裁金ガイドライン)



- リニエンシー制度に基づく制裁金の減免
 - 免除: 最初の申請者
 - 減額: 第1位: 30~50%
第2位: 20~30%
第3位以降: ~20%
- 和解制度による減額(10%)
- 上限額: 直近事業年度の全世界売上高の10%
- 事業者の支払能力を考慮した減額

- 理事会規則1/2003(第23条2項・3項)
 - 委員会決定による違反行為に対する制裁金の賦課
 - 制裁金の上限額:直近事業年度の全世界売上高の10%
 - 違反行為の重大性と継続期間を考慮
- 制裁金ガイドライン
 - 基礎額の算定方法
 - 加重・軽減事由
 - 特別な加重事由:売上高、違法な利得を考慮した抑止効果)
 - 法定の上限額
 - 支払能力
 - 最終的な調整(抑止効果)

加重事由	軽減事由
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 違反行為の継続・繰り返し ➤ 調査協力の拒否・調査妨害 ➤ 主導的役割 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 調査開始直後の違反行為の停止 ➤ 過失による違反行為 ➤ 違反行為への限定的な関与 ➤ 調査協力 ➤ 他の法規制による承認・推奨

3. ドイツの制裁金算定方法(行政手続量刑ガイドライン)

**関連製品の売上高
(違反行為期間中の国内売上高)**

× 10%

× **基礎額の調整(事業者の売上高)**

- 1億ユーロ以下:2~3倍
- 1億~10億ユーロ:3~4倍
- 10億~100億ユーロ:4~5倍
- 100億~1000億ユーロ:5~6倍
- 1000億ユーロ超:6倍以上

× **加重・軽減事由の考慮**

- 違反行為類型、継続期間
- 影響を受けた市場の範囲
- 違反行為者の役割
- 違反行為者の市場における地位、違反歴
- 違反行為者の支払能力

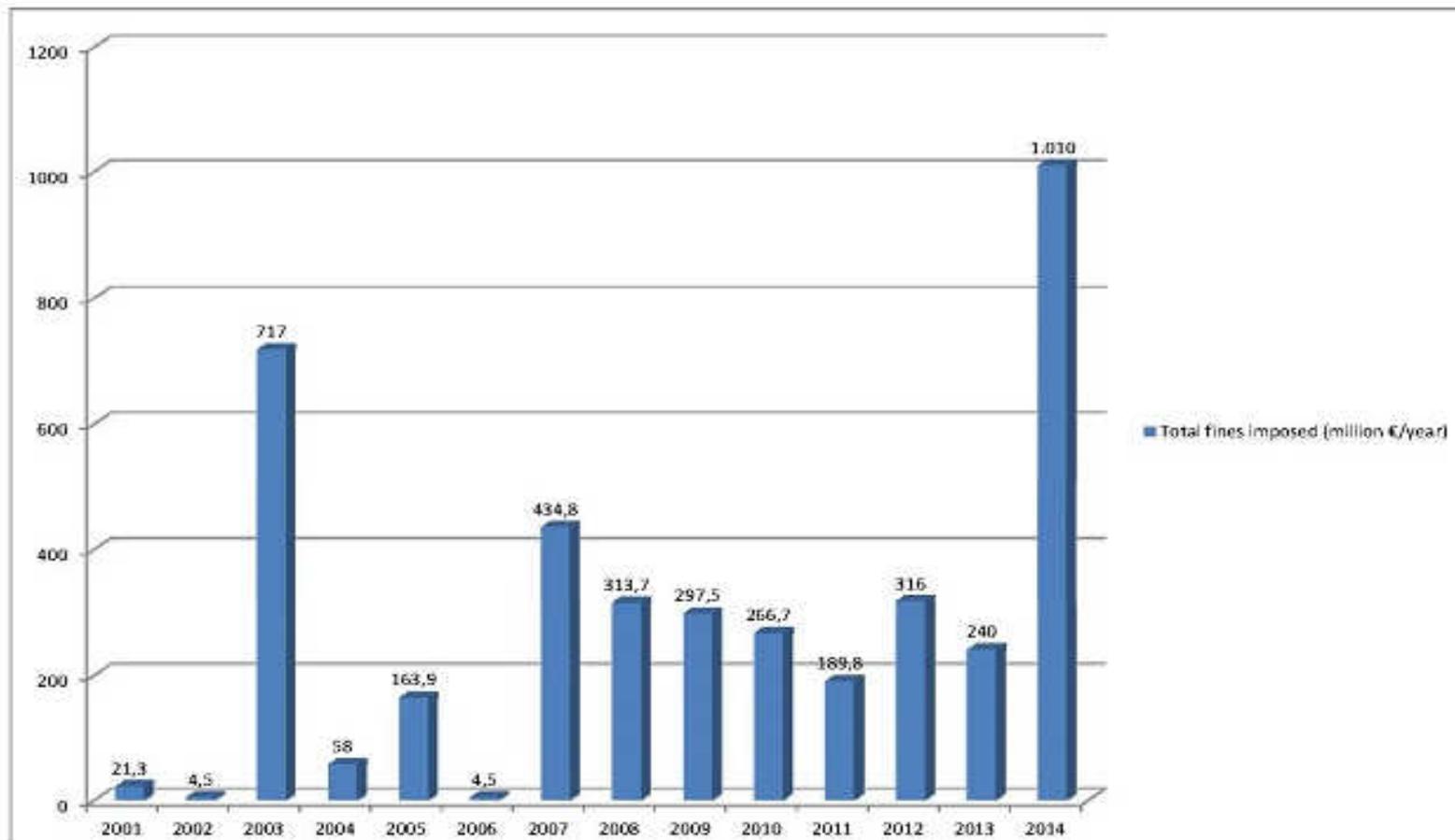
❖ **制裁金の上限額**

- 調整後の基礎額又は全世界連結売上高の10%

❖ 制裁金算定に係る考慮要因

- 違反行為により得た利得及び与えた損害
- 違反行為者の売上規模

＜連邦カルテル庁による制裁金総額の推移(2001年～2014年)＞



Guidelines for the setting of fines in cartel administrative offence proceedings

II. Precise setting of fines

1. Definition of the statutory framework of fines

- (8) The lower limit of the statutory framework amounts to five euros (Section 17 (1) OWiG). Under Section 81 (4) sentence 2 GWB, the upper limit of the framework of fines for serious intentional cartel administrative offences to be imposed on a company or an association of companies amounts to 10 % of the total turnover achieved in the business year preceding the authority's decision. For negligent offences the maximum fine amounts to 5 % of the total turnover achieved (Section 17 (2) OWiG).

2. Setting of fine within the statutory framework of fines

- (9) The scope for setting a fine in a specific case is determined with due consideration to the gain and harm potential on the one hand and the total turnover of the company on the other.
- (10) The Bundeskartellamt assumes a gain and harm potential of 10% of the company's turnover achieved from the infringement during the infringement period.
- (11) The turnover achieved from the infringement is the domestic turnover achieved by the company from the sale of the products or services connected with the infringement over the duration of the violation. It can be estimated according to the general rules. If due to the nature of the infringement or an unforeseen course of development the expected turnover was not achieved, the turnover the company would probably have achieved without the infringement or the unforeseen course of development will be used to determine the gain and harm potential.
- (12) In cases in which the infringement lasted less than 12 months, the Bundeskartellamt bases its calculation on a period of 12 months irrespective of the actual duration of the infringement. The last 12 months before the infringement ceased are relevant in this respect.
- (13) A multiplication factor is applied to the established gain and harm potential to account for the size of the respective company:

Factor	2-3	3-4	4-5	5-6	>6
Total turnover of the company pursuant to Section 81 (4) sentence 2 GWB	≤€100 million	€100 million up to €1 billion	€1 billion up to €10 billion	€10 billion up to €100 billion	>€100 billion

- (14) In cases in which the value calculated under para. 13 is below the legal upper limit, subject to para. 15, this value will represent the upper limit for the further assessment of the fine. In all other cases the scope for setting fines will not be limited within the statutory framework for setting fines.
- (15) Where the value determined under para. 13 is obviously too low in a specific case on account of a significantly higher gain and harm potential, this value can by exception be exceeded in order to set an adequate fine.

4. ブラジルの制裁金算定方法

■ 制裁金の算定割合

- 調査開始時の前年度総売上高(連結又は単体)の0.1~20%
- 違反行為の影響を受けた事業分野の売上高
- ハードコア・カルテル: 15~20%

■ 算定時の考慮要因

- 違反行為の重大性、違反行為により得た利益
- 被疑事業者の誠実性
- 違反行為の実施の有無
- 競争制限効果、市場に与える影響の程度
- 被疑事業者の経済状況
- 累犯性
- 過去5年以内の処分歴がある場合には2倍に加算

- 和解制度の改訂(2013年3月)
 - 違反行為への参加の自認と調査協力
 - 制裁金の減額幅の特定
 - ＜総監督局が調査中の案件＞
 - 第1位の和解申請者:30～50%
 - 第2位の和解申請者:25～40%
 - 第3位以降の和解申請者:～25%
 - ＜行政裁定機関に係属中の案件＞
 - 最大15%の減額
 - ✓ 但し、同一案件で先行する和解より大きな減額は不可
 - 具体的な手続
 - 申請は1回のみ可能
 - 行政裁定機関に係属中の場合:交渉期間は30日、さらに30日の延長可能
 - 当事者1社のみとの和解も可能
 - 個人に対する刑事免責はなし
 - 民事訴訟への影響

5. 中国の制裁金算定方法

■ 独占禁止法第46条

- 前年度売上高の1~10%

■ 国家発展改革委員会 (NDRC) の行政執行手続規則

- 重要証拠の提出による裁量的な制裁金の減免
- 第1位: 免除
- 第2位: 50%~の減額
- 第3位以降: ~50%の減額

■ 国家工商行政管理総局 (SAIC) の独占的協定禁止規則

- 重要証拠の提出による裁量的な制裁金の減免
- 制裁金の減免は申請順位、提出証拠の重要度、違反行為の実施状況、調査協力の程度を考慮して判断
- 第1位: 免除
- 第2位以降: 減額

❖ 明文規定の不存在: 過度に広範な当局の裁量

- 制裁金算定に関するガイドライン策定作業の開始

II. 諸外国の制度・運用の利点及び問題点

1. 制度・運用実態の利点

- 制度設計の柔軟性
 - 事件の重大性、行為の悪質性
 - 加重・軽減事由
 - 将来の違反行為に対する抑止効果
 - 事業者の財務状況の考慮(EU:TV/モニターブラウン管事件等)
 - 業界特有の規制の存在に対する考慮(EU:バナナ事件)
- 手続の透明性
 - EU:聴聞手続(事件記録の開示、答弁書・証拠提出、諮問委員会等)
 - 詳細な事実認定、制裁金の算定根拠の公表
 - 適正手続(弁護士選任、証拠開示、秘匿特権等)
 - 規則、ガイドラインによる具体的且つ明確な規定の存在
 - 実効性のある司法審査
- 二重処罰問題の不存在
 - 基本的に刑事罰の対象は自然人のみ(英国、ドイツ、ブラジル等)

Hitachi	76
JAEPS	77
Melco	80
Schneider	80
Siemens AG	84
Toshiba	84
VA TECH	86
8. REMEDIES	94
8.1. Article 7 of Regulation (EC) No 1/2003	94
8.2. Article 23(2) of Regulation (EC) No 1/2003	94
8.3. The basic amount of the fines	95
8.3.1. Gravity	95
8.3.1.1. Nature of the infringement	95
8.3.1.2. Actual impact on the market	95
8.3.1.3. Size of the relevant geographic market	96
8.3.1.4. Conclusion on gravity	96
8.3.2. Differential treatment	96
8.3.3. Sufficient deterrence	99
8.3.4. Duration of the infringement	99
8.3.4.1. ABB	99
8.3.4.2. ALSTOM and AREVA	100
8.3.4.3. Fuji, Hitachi and JAEPS	100
8.3.4.4. Melco and Toshiba	101
8.3.4.5. Schneider and VA TECH/Siemens Aktiengesellschaft Österreich	101
8.3.4.6. Siemens	102
8.3.4.7. Conclusion on the basic amounts	102
8.4. Aggravating and attenuating circumstances	104

8.4.1. Aggravating circumstances	104
8.4.1.1. Recidivism	104
8.4.1.2. Role of leader	104
8.4.2. Attenuating circumstances	105
8.4.2.1. Passive or ‘follow my leader’ role	105
8.4.2.2. Non-implementation of the agreements and absence of benefit	106
8.4.2.3. Early termination of the infringement	106
8.4.2.4. Forced participation	106
8.4.2.5. Conclusion on aggravating and attenuating circumstances	107
8.5. Application of the 10% of turnover limit	109
8.6. Application of the Leniency Notice	110
– ABB	110
– Applications for reduction in fines	111
– AREVA	111
– Siemens	111
– VA TECH	112
– Hitachi and JAEPS	112
– Melco	113
– Fuji	113
– Conclusion	113
8.7. The amounts of the fines imposed in this proceeding	113

EN

5

EN EN

6

EN

(EU:ガス絶縁開閉装置カルテル事件委員会決定書目次(抜粋))

- 欧州委員会による制裁金額の推移(司法審査前後の比較)

<欧州委員会決定による金額>

年	金額(€)
1990-1994	539,691,550
1995-1999	292,838,000
2000-2004	3,462,664,100
2005-2009	9,414,012,500
2010-2014	8,712,512,674
2015-2016	507,514,000
計	22,929,232,824

<司法審査後の金額>

年	金額(€)
1990-1994	344,282,550
1995-1999	270,963,500
2000-2004	3,157,348,710
2005-2009	7,926,161,499
2010-2014	7,613,055,579
2015-2016	507,514,000
計	19,819,325,838

2. 制度・運用実態の問題点・改善点

- 算定基礎となる取引額の範囲は不明確
 - － 間接取引に係る売上高
 - － 違反行為の影響を受けた事業分野の売上高
- 予見可能性の程度
 - － 予見可能性⇔違反行為の抑止効果
 - － 競争当局の裁量の範囲
- コストの問題
 - － 経済分析等を含め多大な労力とコストが必要
 - － 高額な訴訟コスト
- 違反行為認定の不明確さ
 - － 敗訴した場合の制裁の厳格化
 - － 司法取引による解決→実体的真実と認定事実の乖離
- 民事訴訟との関係
 - － 調査協カインセンティブの確保
 - 損害賠償責任との調整の必要性

- 予防的観点を重視した運用
 - 事業者によるコンプライアンスへの取組の評価
 - United States of America v. Kayaba Industry Co.
 - 経営トップからのコンプライアンス指示
 - 個別の従業員に対するコンプライアンス教育の実施
 - 競争者との連絡について事前承認を要請
 - 競争者との連絡について社内弁護士の監査を経た報告
 - 独立した価格設定の証明
 - 内部通報制度の確立
 - ➡ 量刑ガイドラインの最低基準額から40%減額

“From the moment KYB received notification of the government’s investigation, management committed to instituting policies that would ensure that it would never again violate the antitrust laws. Direction for this change came straight from the top—KYB’s president, Masao Usui. He directed a full and complete investigation be conducted and ordered all employees to cooperate fully and truthfully with the investigation.”

(United States Sentencing Memorandum and Motion for Downward Departure)

III. 日本の課徴金制度を見直す際の留意点等

- 課徴金減免手続の明確化
 - 報告及び資料の提出に関する規則
 - 報告から減免の付与に至るまでの手続全体の明確化
- 調査協力のインセンティブ
 - 執行強化に対応した防御権の十分な確保
 - 法執行・運用の公正性・透明性に対する強い要請
 - 代理人の立会い、供述調書の写しの交付、秘匿特権等
 - 防御権が十分でないことによる調査協力の拒否
 - コンプライアンス体制の推進・評価の視点
- 手続の予見可能性・透明性の確保
 - 加重・軽減事由及び加重・軽減割合の具体化・明確化
 - 規則、ガイドラインによる明文化
 - 具体的な算定根拠及び証拠の適切な時期における開示
 - 判断の客観性の確保
 - 司法審査の実効性の確保

■ 課徴金額の適正水準の維持

- 将来の違反行為抑止の観点・目的の重視
 - 課徴金を課さない選択肢の明文化
 - 課徴金の対象とされる行為類型の見直し(例:優越的地位の濫用)
 - コンプライアンス促進の視点
- 現行課徴金制度:実質的には制裁と評価されるべきもの
 - 二重処罰の問題
 - 調査権者と処分権者の同一性の問題
 - *A Menarini Diagnostics S.R.L. v. Italy*事件(2011年)
 - イタリア競争当局による600万ユーロの制裁金について、その厳格性等から欧州人権条約第6条1項の刑事制裁の性格を有することを確認

*“ In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by **an independent and impartial tribunal**”* Article 6(1) of the European Convention of Human Rights

- 諸外国における法執行との調整（国際カルテル事件）
 - 同一違反行為に対する複数の競争当局による法執行
 - 競争当局間における制裁金・課徴金算定に関する調整の必要性
 - 間接取引に係る売上高を課徴金算定の基礎に含めることの可否
 - 国内売上高を課徴金算定の基礎とすることの明確化
 - EU: 国際航空貨物カルテル事件（2010年）
 - 国際路線（EEA-域外）に関する売上高について50%減額
 - EU: 国際航空貨物利用輸送カルテル事件（2012年）
 - 域内顧客に対する売上高のみを基礎に制裁金算定

“it must be recognized in this particular case that for both incoming and outgoing services part of the services are performed outside the EEA, and that part of the harm resulting from the cartel in respect of those EEA-third country routes is likely to fall outside the EEA. A reduction of 50% in the basic amount appears justified to reflect these considerations for EEA-third country routes”
（国際貨物航空カルテル事件）

“The Commission bases its calculation of the value of sales purely on the sales to European customers, namely on the so called prepaid business.”
（国際航空貨物利用輸送カルテル事件）

IV. 競争当局と事業者・代理人の協力体制

- 審査手続(意見聴取手続を含む)の見直し
 - 全証拠の謄写(多数の証拠について閲覧のみとする合理性なし)
 - 十分な準備期間の確保:意見聴取手続の充実
 - 課徴金算定の基礎となる事実認定の明確化が必要不可欠
 - 裁量の適否の判断
- 適正手続の確保
 - 競争当局と事業者・代理人との間の信頼関係の構築
 - 当局の執行権限強化に対応した防御権の保障
 - 取消訴訟の回避
- 法令・ガイドライン等に明記されていない問題の解決
 - 法規則上不明確な問題、新しい問題の解決について協議
 - 競争法以外の法規制との調整
 - 他国・地域の競争政策・競争法との調整